

충남 행·재정 분야의 전망과 과제

－ 미래지향적 자치역량 확보 －

고승희 | 충남발전연구원 기획팀장

I. 자치역량 확보를 위한 현황과 문제

향후 충남의 발전적인 미래의 설계와 구현을 위해서는 이의 기반이 될 수 있는 자치역량의 확보가 우선시 되어야 한다. 자치역량 확보를 위한 현황과 문제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지역의 자생적 발전기반 구축이 확산되고 있다. 지방자치단체장과 지방의원, 공무원 그리고 주민들이 함께 지역의 미래상을 설정하고 행정의 책임성과 경영마인드를 토대로 창의성 있는 시책을 개발하고 시행하려는 분위기가 확산되고 있다. 따라서, 지역경제발전 문제가 최우선 과제로 인식되어 지역여건과 특색을 살린 지역발전계획이 수립되어 추진되어야 한다.

둘째, 행정서비스의 개선과 공개화·투명화가 이루어지고 있다. 지방행정 전반에 자율성이 부여되면서 지방행정의 대응성과 책임성이 향상되고 주민에 대해 보다 나은 행정서비스를 제공하기 위한 각 분야별 혁신이 확산되고 있다. 지방자치단체와 지방의회는 정보공개, 주민참여활동 등을 통해 행정·의정과정을 공개하려는 노력이 가시화되고 있다. 즉, 주민에 대한 정보제공과 홍보활동의 중요성에 대한 인식이 높아져 지방자치단체의 정책결정과 집행과정 전반에 대한 공개와 참여방안이 모색되어야 한다.

셋째, 중앙정부의 통제와 지행행정조직의 조정능력이 저하되고 있다. 중앙정부의 제도적 통제와 지원이 여전히 지속적으로 이루어지고 있어 지방자치단체에 대한 중앙정부의 역할이 중요시 되고 있으며 분권화에 부합하지 못하는 부분이 있다. 지방행정 조직 역시 기본적으로 계층적 구조를 지니고 있어 통제와 의사소통은 비교적 원활하나 수평적 차원의 자율적 협력과 조정능력은 저하되고 있다.

넷째, 지방자치단체 조직의 구조와 경직성으로 인한 행정수요 대응능력이 저하되고 있다. 지방자치단체 조직의 경직성은 새로운 행정수요에 대한 대응을 어렵게 하는 요인이 되고 있으며 지방자치단체 조직의 규모나 형태 등 기본적인 골격이 전국적 차원에서 중앙의 지침에 따르고 있어 행정서비스에 대한 신뢰도를 저하시키는 요인이 되고 있다.

다섯째, 자치단체간 협력사업의 추진이 미흡하다. 광역자치단체간 협력사업은 대전·충북·충남이 참여하는 「충청권행정협의회」와 충남·전북이 참여하는 「충남-전북교류협력회의」, 인천광역시·경기도·충청남도·전라북도·전라남도가 참여하는 「황해권시도지사협의회」등을 통해 이루어지고 있다. 하지만, 광역자치단체간 협력사업은 지방자치, 지역경제, 도로 교통, 물관리, 환경보전, 문화관광, 농어업 소득보전 등을 중심으로 이루어지고 있으며, 혐오시설 및 공공시설 설치 운영, 교육 및 연구개발 등에 대한 협력은 미흡한 실정이다. 기초자치단체간 협력사업도 행정협의회, 발전협의회, 행정협력회 등의 이름으로 지역협의체를 구성하여 이루어지고 있으나 주민간 친목도모, 민간단체 교류, 공동방역, 문화예술 및 관광, 스포츠, 지방자치 등에 국한되어 이루어지고 있다. 광역과 기초자치단체간 협력사업은 광역자치단체간 협력사업에 포함되어 패키지 형태로 이루어지고 있으며, 제도적인 협력사례는 거의 나타나지 않고 있는 현실이다.

여섯째, 자치단체간 협력이 선언적, 상징적 및 일회성 행사로 전락할 가능성이 있다. 자치단체간 협력 제휴는 단순협력이나 공동분담의 범위에 국한되어 시설의 공동설치와 이용, 공동투자 등 고차원의 협력 제휴가 이루어지지 않고 있다.

II. 행정여건의 변화와 전망

빠른 속도로 변화하고 있는 행정여건을 분석하여 향후 전망을 통해 충남의 행정체계가 나아갈 방향을 모색하는 것은 매우 중요하다. 현재의 행정여건과 전망을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 지방분권에 따른 권한 및 자율성이 증대되고 있다. 지방자치단체의 특성을 반영하여 지방자치제의 본질에 부합하는 행정시스템 구축이 요구되고 있으며 이에 따른 효율성 지향의 사고 전환이 필요하다. 또한, 지방행정체제의 변화 요구에 따라 지방행정체제가 지역간 경쟁체제로 나타날 수 있으며 이를 위해 효율적인 지방경영체제로의 전환이 요구되며 이와 함께 지역의 경쟁력 강화를 위해 지역간 협력체제의 구축을 통한 광역행정체제의 필요성이 대두되고 있다.

둘째, 세계화·정보화에 따른 기능의 재편이 요구된다. 세계화의 흐름은 지방단위의 경제 영역과 지방정부의 역할을 신장시키고 있다. 중앙정부를 통한 투자와 통상이 다양한 장소적 이점을 찾아 지방정부와 직접적인 관계형성을 이루고 있으며 정보화는 경영능력의 함양 및 지식정부로의 이행을 요구하고 행정정보의 디지털 및 행정체계의 네트워크화를 요구하고 있다.

셋째, 시민사회의 성장과 자치행정의 민주성이 요구된다. NGO나 시민단체 등을 통한 자치행정에 대한 다양한 시민참여가 요구된다. 중앙정부의 권한이 줄어들면서 시민사회의 성장과 함께 광범위한 민주성이 요구되고 이는 자치행정에 대한 다양한 참여욕구로 나타나고 있다.

넷째, 경쟁원리의 도입과 시장성의 강화가 이루어지고 있다. 공공서비스 공급방식에 있어서 민영화, 민간위탁, 제3섹터방식 뿐 아니라 보다 수익자부담원칙의 다양한 공급방식을 모색하고 있으며 이로 인한 시장실패의 우려 속에서 공공성 및 사회적 형평성도 요구되고 있다.

다섯째, 지방행정 수요구조가 변화하고 있다. 지방행정이 단순히 주민에 대한 복지 및 대민 서비스의 기능에서 벗어나 지역의 종합적인 발전과 경쟁력을 높일 수 있는 역할 수행함에 따라, 다양한 행정수요에의 대응이 필요시 되며 전문지식과 기술의 요구가 높아지고 있어 전문 행정인력의 유치와 양성이 필요시 된다.

Ⅲ. 행정계획의 기본방향 및 주요사업

1) 기본방향

앞선 현황 및 여건과 전망을 바탕으로 충남의 행정체계가 나아가야 할 기본방향은 다음과 같이 설정할 수 있다.

첫째, 미래 행정수요에 부응한 체감형 고객감동 행정이 실현되어야 한다. 지역주민의 행정수요에 신속적으로 대처하고 업무를 지원하기 위해 고객지향적 참여행정체제로 조직을 강화하고 행정의 성과와 결과가 행정서비스의 수요자인 도민들에게 실제로 어떠한 영향을 주는지에 대한 엄격한 조사와 분석이 이루어져야 하며 도정 정보에 대한 공개 확대로 고객의 알권리 충족과 부조리를 제거하고 도민의 요구를 수용할 수 있는 다양한 프로그램과 정책에 대한 토

론의 장이 마련되어야 한다.

둘째, 지방행정의 경영성과 향상과 효율성이 제고되어야 한다. 충남의 발전을 위해 불합리한 법령의 정비와 법령의 제·개정을 위한 논리를 개발하여 행정수요에 부응하는 기업하기 좋은 환경을 조성하고 인적자원 개발을 위한 장기적·계획적 접근과 투자를 통해 새로운 행정수요에 대응할 수 있는 우수 공무원 양성의 기반이 조성되어야 한다. 또한, 자율과 책임을 강조하고 도정 운영의 성과와 질적 향상을 유도할 수 있는 성과관리제도의 정착이 시급하다.

셋째, 지역경쟁력 확보를 위한 광역행정체제가 필요하다. 지역간 상호협력 및 역할분담체계를 강화하고, 지역간 협력사업에 대해서는 공동 R&D, 인프라, 예산 등을 우선적으로 지원하는 것을 기본방향으로 설정하여야 한다. 행정구역을 초월하여 지역간 공동대처가 요구되는 광역행정수요의 급격한 증가가 예상되어 규모의 경제성이나 기능적 연계성을 고려하지 않은 채 자치단체별로 사업추진시 중복추진의 문제가 나타날 수 있으며 자원의 비효율적 이용을 초래할 수 있다.

넷째, 자치단체간 협력사업의 구체적인 가시화가 이루어져야 한다. 충청남도의 경우 교통 및 통신수단의 발달로 생활권이 점차 광역화 되면서 인접자치단체간 협력사업의 수요가 급속하게 증대함에 따라, 자치단체간의 협력을 통해 공동의 문제에 대응하기 위한 시도가 가시화되어야 한다.

2) 주요사업

충남이 추진해야 할 행정의 주요사업으로는 다음과 같은 사업들을 선정할 수 있다.

첫째, 참여기제의 제도화 및 정책평가가 확대되어야 한다. 도민의 요구를 적극 수용할 수 있는 다양한 프로그램을 개발하고 단기적으로 우수사례를 전파하며 제도의 점진적 개선을 통해 주민참여기제를 제도화하고 활성화시켜야 한다. 또한, 지역 전문가들이 지방정책결정과정에 적극적인 참여 및 감시자로서의 사회적 책임을 수행하고 이를 통해 도정 발전과 주민들에게 행정서비스에 대한 만족도를 높이도록 한다. 이를 위해 위원회 운영의 대응성을 강화하고 관·학정책연구팀 구성 및 정책모니터단을 적극 운영하며 정책참여 유인수단을 강화하여야 한다.

둘째, 수요자 중심행정의 실천을 위해 민원수요가 증가하고 있는 분야를 선정하여 적극적인 행정서비스 품질평가를 실시하여야 한다. 평가방법 및 평가지표의 구체적 보완으로 객관성 및 신뢰도를 제고하고 행정서비스에 대한 기존의 단순비교에서 탈피하여 시책 품질과 서비스 수준 향상

을 목표로 우수사례의 전달과 확산에 초점을 맞춘 평가시스템의 도입이 필요하다.

셋째, 인사운영의 합리화와 전문성과 창의성을 갖춘 공무원이 육성되어야 한다. 예측 가능한 인사제도 기반 조성으로 인사행정의 객관성과 공정성을 확보하여야 한다. 이를 위해 지방 인사위원회의 기능을 강화하고 승진·전보인사의 객관성을 확보하며 다면평가제도 등 인사제도의 개선이 이루어져야 한다. 교육훈련에 대한 계획적이고 체계적인 투자로 공무원의 능력개발이 이루어져야 한다. 전문성과 창의적인 공무원을 육성하기 위한 수요자 중심의 다양한 교육기회 확대와 프로그램 개발이 이루어져야 한다.

넷째, 도정의 효율성 제고를 위해 지속적인 경영행정이 추진되어야 한다. 충남의 발전을 위해 불합리한 법령의 정비와 제·개정을 위한 논리개발이 이루어져야 한다. 현실과 부적합한 법령을 발굴하여 새로운 행정수요에 부응하고 기업하기 좋은 환경 조성을 위해 입안 초기부터 입법동향 관리 및 법령 추진상황 보고를 정례화 하며 언론매체, 설명회 등을 통한 사회분위기 조성 및 확산이 이루어져야 한다. 또한, 민간수행이 효율적인 기능 및 민간운영으로 시설이용이 활성화 되는 기능, 비영리단체에 재정보조 등으로 관리가 효율적인 기능 등을 중심으로 추진대상을 확대시켜야 하며 객관적이고 투명한 계약방법으로 능력있는 수탁자를 선정하고 민간위탁사업의 사후관리 강화로 수탁기관의 책임성을 제고하여야 한다. 도정운영의 성과향상과 공무원들의 질적 향상을 유도할 수 있는 성과관리제도의 정착으로 성과와 보상이 연계된 실시간 성과관리시스템을 구축·운영하며 학습을 통해 조직구성원의 핵심역량을 개발하고, 업무프로세스 개선을 통해 조직의 성과와 고객만족을 제고시켜야 한다.

다섯째, 협력기반의 조성 및 협력제도가 정비되어야 한다. 행정중심복합도시 주변 시·도와 연계발전을 모색하고, 초광역산업클러스터를 육성하기 위해 지방자치단체간 협력에 대하여 제도적인 뒷받침을 마련하여야 한다. 지방자치단체간의 협력을 위한 법률이나 조례를 제정함으로써, 지방자치단체간 협력에 필요한 재정을 안정적으로 확보하는 장치가 마련되어야 한다. 지방자치단체간 공식적 협력은 협의체를 통해 이루어지고 있으며, 공식적 협의체가 활성화되기 위해서는 현재 협의체별로 나누어져 담당하고 있는 업무를 일원화하고 지방자치단체를 포함한 민간부문의 정보교류, 공동연구 등 활발한 교류를 추진하여야 한다. 지방자치단체가 이해관계를 같이하거나 공동의 목표로 인식되는 특정기능에 맞추어 기능적 협의체 구성 및 운영을 통한 지방자치단체간 자발성을 증진시켜야 한다. 또한, 지방자치단체간 다양한 형태의 지속적 협력사업으로 상호간 신뢰를 형성하고, 시설의 공동운영을 통해 행정 효율성을

높일 수 있는 방안을 모색하여야 한다. 지방자치단체에 대해 공동시설 운영에 대한 수요조사를 실시한 후 소수의 지방자치단체가 참여하는 공동시설 운영 시범사업도 추진될 필요가 있다.

〈표 1〉 미래지향적 자치역량 확보 분야의 주요사업

추진시책	시책유형	세 부 시 책
참여기제의 제도화 및 정책평가	도민·지역전문가 정책참여 강화	· 주민참여 정책과 방법의 제도화 및 우수사례 전파 · 위원회 및 관·학연구팀 구성 · 정책모니터단 운영 및 정책참여 유인수단 개발
	행정서비스 품질평가	· 민원수요 증가 분야 선정 품질평가 확대 실시 · 평가방법 및 평가지표 보완
인사운영의 합리화	예측 가능한 인사제도 기반 조성	· 인사위원회의 기능강화 · 승진·전보인사의 예고제를 통한 객관성 확보 · 다면평가제 및 각종 인사제도 보완
	교육훈련의 계획적·체계적 투자	· 수요자 중심의 다양한 교육기회 확대와 프로그램 개발
효율성 제고를 위한 경영행정 추진	법령의 정비와 민간위탁 확대	· 현실과 부적합한 법령의 지속적 정비와 제·개정 · 객관적이고 투명한 계약방법 개발 및 민간위탁사업의 사후관리 강화
	성과관리제 효율성 강화	· 성과와 보상의 연계 및 중복된 평가제도의 통합 · 조직구성원의 핵심역량 개발 및 업무프로세스 개선
협력기반의 조성 및 제도 정비	협력제도 강화	· 자치단체간 협력에 대한 제도적 강화 · 공동의 목표 사업과 기능에 대한 협의체 구성 · 협력기반 구축을 위한 기금 활용방안 마련
	공동시설운영 및 홍보	· 공동시설운영에 대한 수요조사 및 공동시설운영 시범사업 추진 · 협력사업에 대한 정보 제공 및 성과홍보